

الرقابة الدستورية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2016

الدكتور صوادية هاني
أستاذ محاضر بكلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة البليدة -2-

ملخص

متأثرا بالنموذج الفرنسي، تبنى المؤسس الدستوري الجزائري مبدأ الرقابة على دستورية القوانين بواسطة هيئة سياسية ممثلة في المجلس الدستوري، وإذا كانت الأسباب التاريخية لها دور كبير في هذا التقليد، إلا أن عملية المحاكاة لم تكن متطابقة، إن على مستوى التشكيل أو إجراءات العمل (قبل تعديل 2016 على الأقل).

لقد عقدت آمال كبيرة على المجلس الدستوري غداة تأسيسه بمقتضى دستور 1989، وحتى بعد التعديل الدستوري لـ 1996، غير أن الواقع من خلال ممارسة المجلس لوظائفه ومن خلال حصيلة عمله أثبت بأن هناك عوائق عديدة تحول دون تحقيق المجلس للأهداف التي أنشأ من أجلها وخاصة في ظل الاختلالات التي ارتبطت بتشكيلته وآليات إخطاره مما استدعى إصلاحه، وهو ما تجلّى في التعديل الدستوري لـ 2016.

Résumé

Le fondateur de la constitution algérien, influencé par le modèle français ; a adoptée le principe du contrôle de la constitutionnalité des lois par un organe politique qui est représenté par le conseil constitutionnel. L'influence a des causes historiques. Malgré sa la simulation n'été identique ; soit au niveau de la formulation ou bien au niveau des procédures du travail (au moins avant la révision du 2016)

Pendant la création de la conseil constitutionnel (sous la constitution de 1989) des grands espoirs ont été attendus même après la révision constitutionnel de 1996.

L'exercice du conseil et ces résultats ont approuvées l'existence de plusieurs obstacles qu'il interdit d'atteindre ces objectifs. Surtout dans l'existence des déséquilibres liées à sa formulation et les mécanismes de la saisine, ce qui nécessité sa réforme. Cette reforme est apparu dans la révision constitutionnel du 2016.

مقدمة

الرقابة الدستورية أساسها مبدأ سمو الدستور واستنادا إليه فإنه من الضروري أن تكون كل القواعد القانونية الأخرى مطابقة له، وبدون هذه الرقابة فإن التمييز بين القواعد الأعلى والأدنى تنعدم وبالتالي لا يكون لها أي معنى، إن هذا التمييز بين هذه القواعد يعني إلغاء كل ما هو معارض للدستور (رشيدة العام، 2006، ص 02).

والمسلم به أن القوانين المخالفة للدستور تعد باطلة، إلا أن البحث يثار بشأن السلطة المختصة بتقرير بطلان القوانين التي تخرج عن أحكام الدستور، وهذه السلطة بالضرورة تكون مستقلة عن السلطة التشريعية مهمتها مراقبة مدى تطابق القوانين مع الدستور.

وتتركز طرق الرقابة على دستورية القوانين في طريقتين رئيسيتين هما، طريقة الرقابة السياسية وطريقة الرقابة القضائية، ولكل طريقة طبيعتها الخاصة وخصائصها الذاتية التي تميزها عن الأخرى (د. ماجد راغب الحلو، 2014، ص 83).

ففي الرقابة السياسية على دستورية القوانين تتولى هيئة ذات طابع سياسي مراقبة دستورية القوانين، ويتم اختيار أعضاء هذه الهيئة سواء بالتعيين أو بالانتخاب من طرف الحكومة أو البرلمان أو من جانبهما معا (بوكرا إدريس، 2003، ص 99).

وقد أخذت الجزائر بالرقابة السياسية حيث عهدت بها إلى مجلس دستوري منذ أول دستور للبلاد وهو دستور 1963، فقد نصت المادة 63 من دستور 1963 على إنشاء مجلس دستوري يتكون من 07 أعضاء هم: الرئيس الأول للمحكمة العليا، رئيس الغرفة المدنية والإدارية للمحكمة العليا، ثلاث نواب أعضاء في المجلس الوطني يختارهم المجلس الوطني، عضو يعينه رئيس الجمهورية.

ويقوم أعضاء المجلس بانتخاب رئيسهم من بين الأعضاء.

وقد حددت المادة 64 من الدستور مهمة المجلس الدستوري في القيام بمراقبة دستورية القوانين والأوامر التشريعية بعد إخطاره من طرف رئيس الجمهورية أو من رئيس المجلس الوطني.

وقبل دخول المجلس الدستوري حيز التنفيذ والانتقال من النص النظري إلى التطبيق الفعلي للرقابة على دستورية القوانين تم توقيف العمل بالدستور، بموجب

المادة 59 منه، إثر اندلاع العمليات الحربية مع المغرب، ثم ألغي بموجب الأمر 65 الصادر في 1965/07/10 بعد انقلاب 19 جوان 1965.

وتجنب واضعو دستور 1976 النص صراحة على مبدأ الرقابة على دستورية القوانين في أي شكل من الأشكال (سياسية أو قضائية) رغم المطالب المتكررة منذ الشروع في مناقشة الميثاق الوطني وإثرائه في مؤتمرات الحزب. وتهربا من إثارة الموضوع لأهميته ذهب البعض إلى أن عدم إنشاء هيئة للرقابة على دستورية القوانين مرده تجنب الإكثار من المؤسسات الرقابية تفاديا لتداخل صلاحياتها وعدم فعاليتها (المجلس الشعبي الوطني، الحزب، مجلس المحاسبة، المفتشية المالية)، وذهب البعض إلى القول بأن هناك مجالس عديدة للرقابة وما عليها إلا أن تقوم بدورها كاملا في إطار القانون بما في ذلك القضاء، وهذا دليل على أن القائلين بهذه الآراء لا يميزون بين مجالات الرقابة (مالية، سياسية، قضائية، دستورية) (د. سعيد بوالشعير، 2012، ص 09).

أما في دستور 1989 وبالنظر إلى التوجه الليبرالي الذي أخذت به الجزائر وسعيها بناء على ذلك إلى وضع مؤسسات سياسية تتماشى مع هذا التوجه، حيث أقرت التعددية الحزبية ومبدأ الفصل بين السلطات، وخضوع الحكومة إلى رقابة المجلس الشعبي الوطني... الخ.

فقد جاء دستور 1989 معبرا على ذلك، وبالتالي أعطى مكانة بارزة للرقابة على دستورية القوانين، لهذا الغرض نصت المادة 153 على إنشاء مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور.

يتكون المجلس الدستوري من سبعة (07) أعضاء (المادة 154 من دستور 1989): عضوان يعينهما رئيس الجمهورية، عضوان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني من بين أعضائه، عضوان ينتخبان من طرف المحكمة العليا من بين أعضائها.

— رئيس المجلس الدستوري ويعينه رئيس الجمهورية لفترة واحدة مدتها 06 سنوات. ومن أجل تحقيق استقلالية المجلس فقد نصت المادة على أن الأعضاء بمجرد تعيينهم أو انتخابهم يتوقفون عن ممارسة أية عضوية أو أية وظيفة أو تكليف أو

مهمة أخرى مهما كانت طبيعتها، ولهذا الغرض أيضا فإن مدة العضوية هي (6) سنوات وتكون العضوية مرة واحدة غير قابلة للتجديد، كما تعود السلطة التأديبية على أعضاء المجلس، في حالة إخلال أحدهم بمهمته إلى المجلس نفسه حسب المادة (41) من النظام الداخلي للمجلس (د. الأمين شريط، بدون سنة، ص 154).

يفصل المجلس الدستوري، بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات، أما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية. كما يفصل في مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور (المادة 155 من دستور 1989).

وحسب نفس المادة فإن المجلس يفصل في النصوص المعروضة عليه إما بإصدار رأي قبل أن تصبح هذه النصوص واجبة التنفيذ، أو بإصدار قرار في الحالة العكسية (د. الأمين شريط، بدون سنة، ص 155).

ولكي يمارس المجلس الدستوري مهامه في مجال الرقابة على دستورية القوانين فينبغي إخطاره من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني (المادة 156 من دستور 1989).

وقد أدخل دستور 1996 بعض التعديلات على المجلس الدستوري إلى أنه ظل محل نقد شديد من قبل رجال القانون والسياسة مما أدى بالمؤسس الدستوري إلى إدخال تعديلات جديدة سنة 2016.

وهذا ما يقودنا إلى طرح الإشكالية التالية: ما هي النقائص المسجلة في أسلوب الرقابة وفقا لدستور 1996 وهل التعديل الدستوري لعام 2016 كفيل بتفعيل أسلوب الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر؟

للإجابة على هذه الإشكالية نتناول بالدراسة والتحليل الرقابة الدستورية في ظل دستور 1996 ووفق آخر تعديل له لعام 2016 من خلال دراسة الهيئة المكلفة بها من حيث تشكيلها وآليات إخطارها (المبحث الأول)، واختصاصاتها في مجال الرقابة الدستورية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: تشكيل المجلس الدستوري وآليات إخطاره على ضوء التعديل

الدستوري 2016

إذا كان الهدف من تقرير وسائل الرقابة على دستورية القوانين هو الحيلولة بين الهيئة التشريعية وأن تصدر تشريعات تناقض الدستور تحت ضغط التيارات السياسية فإن مثل هذه المجالس التي قد تشكل بالانتخاب فتقع تحت الضغط السياسي، وقد تشكل بالتعيين فتقع تحت ضغط الولاء للسلطة التي عينتها، فإنها والحال هكذا وسيلة هشة لا تأثير لها (بوسالم رابح، 2004/2005، ص 12).

ولقد حل دستور 1996 هذه الصعوبة وخول تعيين أو انتخاب أعضاء المجلس الدستوري إلى الهيئات السياسية والقضائية، إذ تبنى المؤسس الدستوري في هذا المجال النظام المختلط الذي يجمع بين الانتخاب والتعيين، وهو نظام يضمن التوازن ويقوي شرعية المجلس، وجاء تعديل 2016 ليوازن أكثر بين السلطات في مجال التعيين، ويمارس المجلس الدستوري رقابته على دستورية القوانين بوجود تشكيلة محددة من الأعضاء (المطلب الأول)، ويتطلب مباشرة مهامه الرقابية تكفل جهات محددة بتحريكه (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تشكيل المجلس الدستوري وشروط العضوية فيه:

نعالج في هذا المطلب تشكيل المجلس الدستوري (الفرع الأول)، وشروط العضوية فيه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشكيل المجلس الدستوري:

يتكون المجلس الدستوري من تسعة (9) أعضاء: ثلاثة (3) أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية، واثنان (2) ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، واثنان (2) ينتخبهما مجلس الأمة، وعضو واحد (1) تنتخبه المحكمة العليا، وعضو واحد (1) ينتخبه مجلس الدولة (المادة 164 من دستور 1996).

ما يلاحظ على تشكيلة المجلس الدستوري بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 أنه تم توسيع عدد الأعضاء ليصبح تسعة (9) حيث كان لتأثير مبدأ الازدواجية القضائية والبرلمانية دور في ذلك، وقد جمع الدستور في تشكيل المجلس الدستوري

بين التخصص والتمثيل في القاضيين المنتخبين من طرف المحكمة العليا (عضو واحد) ومجلس الدولة (عضو واحد)، والتمثيل بالنسبة للأعضاء الآخرين حيث تخصص السلطة التنفيذية عن طريق رئيس الجمهورية بتعيين 03 أعضاء من بينهم رئيس المجلس الدستوري، وهو يقوم بهذا التعيين من منطلق كونه حامي الدستور وليس كونه ممثلاً للسلطة التنفيذية، وبالنسبة للسلطة التشريعية فهي تنتخب 4 أعضاء بمعدل عضوان لكل غرفة (بن أحمد سمير، 2014/2013، ص 55).

غير أن التعديل الدستوري ل 2016 وسع من تشكيلة المجلس الدستوري إلى 12 عضو ويتجلى ذلك من خلال نص المادة 1/183 التي جاءت كما يلي: " يتكون المجلس الدستوري من اثني عشر (12) عضواً: أربعة (4) أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية، واثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، واثنان (2) ينتخبهما مجلس الأمة، واثنان (2) تنتخبهما المحكمة العليا، واثنان (2) ينتخبهما مجلس الدولة ".

بينما يتشكل المجلس الدستوري الفرنسي حسب المادة 56 من دستور 1958 من تسعة أعضاء، يعين كل من رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان ثلاثة أعضاء، يضاف إليهم رؤساء الجمهورية السابقين (د. عمار عباس، 2013، ص 65). ومن ثمة تظهر تشكيلة المجلس الدستوري الجزائري أكثر ملاءمة لوظائف المجلس من تشكيلة نظيره المجلس الدستوري الفرنسي، الذي رغم تمتعه باختصاصات قضائية (الفصل في المنازعات التشريعية) فإنه لا يضم في تشكيلته قضاة، عكس الأمر في المجلس الدستوري الجزائري أين تمثل بعضوين في تعديل 1996 وبأربعة أعضاء في ظل تعديل 2016، إن النظام الجزائري يظهر أكثر تطوراً من النظام الفرنسي في هذه الخصوصية، فمن الأفضل تمثيل السلطة القضائية لمواكبة الاختصاص القضائي للمجلس (د. مسعود شيهوب، 2013، ص 90، 91).

إن طريقة تشكيل المجلس الدستوري الجزائري قريبة جداً مما هو معمول به في العديد من المحاكم الدستورية مما يجعل طريقة تشكيل المجلس الدستوري ليست ذات أثر أو أهمية كبيرة في تحديد طبيعة الرقابة الدستورية، وبالعكس من ذلك فإن

المجلس الدستوري الفرنسي معين بكافة أعضائه (ماعدًا رؤساء الجمهورية السابقين المعيّنين بحكم القانون لكنهم لا يشاركون في أشغاله عادة) (د. الأمين شريط، 2013، ص 11).

بعدما كان يعاب على تشكيلة المجلس الدستوري في ظل التعديل الدستوري ل 1996 من انعدام التوازن بين السلطات الثلاث وهيمنة السلطة التنفيذية من خلال انفرادها بتعيين رئيس المجلس وكذلك عدم اشتراط المؤسس الدستوري الجزائري توفر خصائص معينة في العضو المنتخب أو المعين لشغل منصب في المجلس الدستوري، فإن التعديل الدستوري ل 2016 وزان بين السلطات الثلاث من خلال تمثيل كل هيئة بأربعة أعضاء إلى أنه أحتفظ بأحقية رئيس الجمهورية في تعيين رئيس المجلس ونائب الرئيس الذي استحدث بموجب هذا التعديل من بين الأربعة أعضاء الذين يعينهم رئيس الجمهورية، إضافة إلى كون الأعضاء الممثلين للسلطة التنفيذية معينين بينما الأعضاء الممثلين للسلطة التشريعية والقضائية منتخبين.

لقد خص المؤسس الدستوري الجزائري رئيس الجمهورية بسلطة تعيين الشخصية الثالثة في الدولة فكلًا من دستوري 1989 و 1996 والتعديل الدستوري ل 2016 كرسوا هذا الامتياز لفائدة القاضي الأول في البلاد، يأتي هذا الامتياز ليشكل إحدى المنافذ الأكيدة التي تمكن رئيس الجمهورية من جعل المجلس الدستوري في صفه في مواجهة السلطة التشريعية، وبالتالي الإبقاء على تفوقه التشريعي، وهذا بالتعويل على تلك المكانة الهامة التي يتبوها رئيس الهيئة المكلفة بحماية الدستور وصيانة الحقوق والحريات (جمام عزيز، بدون سنة، ص 18).

وتبرز أكثر هيمنة رئيس الجمهورية على المجلس الدستوري إذا علمنا أن لرئيس المجلس الدستوري صوت مرجح في حالة تعادل الأصوات ويتجلى ذلك في نص المادة 183 / 2 التي تنص: "في حالة تعادل الأصوات بين أعضاء المجلس الدستوري، يكون صوت رئيسه مرجحا".

ويعين رئيس المجلس الدستوري الفرنسي بقرار من رئيس الجمهورية والذي يختاره سواء من بين الأعضاء المعيّنين أو من بين الأعضاء الدائمين، ذلك أن تعيين رئيس المجلس الدستوري يخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، وقد جرت

العادة على اختيار رئيس المجلس الدستوري من بين الأعضاء الثلاثة الذين يقوم بتعيينهم رئيس الجمهورية (د. مدحت أحمد محمد يوسف غنايم، 2014، ص 32، 33).

يضطلع أعضاء المجلس الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 بمهامهم مرة واحدة مدتها ست سنوات، على أن يجدد نصفهم كل ثلاث سنوات باستثناء رئيس المجلس الذي يعين لفترة مدتها ست سنوات، كما يمكن أن تنتهي عهدة العضو بسبب الوفاة أو الاستقالة أو المانع الدائم، وفي هذه الحالات تجري مداولة يتم عقبها تبليغ السلطة الدستورية المعنية، حسبما إذا كان العضو المعني منتخبا أو معينا (د. عمار عباس، 2013، ص 70).

بينما رفع التعديل الدستوري ل 2016 هذه المدة إلى 8 سنوات ويتجلى ذلك في نص المادة 3،4/183 التي جاء فيها: " يعين رئيس الجمهورية رئيس ونائب رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة مدتها ثماني (8) سنوات.

يضطلع أعضاء المجلس الدستوري بمهامهم مرة واحدة مدتها ثماني (8) سنوات، ويجدد نصف عدد أعضاء المجلس الدستوري كل أربع (4) سنوات ".
إن رفع المدة من 6 سنوات إلى 8 سنوات يفهم منها الرغبة لدى المؤسس الدستوري في إعطاء استقرار أكبر لهذه المؤسسة الدستورية الهامة والاستفادة قدر الإمكان من الخبرة المكتسبة.

إن أعضاء المجلس الدستوري بمجرد تولي مناصبهم لدى المجلس يجب عليهم التخلي عن أي وظيفة أو عضوية أو مهمة والهدف من هذا الإجراء ضمان استقلاليتهم التامة لأداء مهامهم خاصة اتجاه الجهة المعنية لهم، كما يمنع السماح بصفة العضو في أية وثيقة يزمع نشرها تتعلق بنشاط عام أو خاص، وهذا لمنع العضو من استغلال صفته لأغراض شخصية، ولا يمكنهم الانتماء إلى حزب سياسي أو المشاركة في تظاهرات ذات طابع سياسي، لكن في المقابل لهم الحق في المشاركة في الملتقيات والمنتديات العلمية والثقافية، بعد تصريح من المجلس شريطة عدم تأثير هذه المشاركة على استقلالية وعمل العضو داخل المجلس، وهذا بعدم اتخاذ أي موقف علني في أي موضوع مع التزامهم التحفظ في كل تصرفاتهم (د. رشيدة العام، 2005، ص 03).

ومن أجل ضمان نزاهة وحياد أعضاء المجلس الدستوري ألزمهم التعديل الدستوري ل 2016 بأداء اليمين أمام رئيس الجمهورية ويتجلى ذلك من خلال الفقرة الأخيرة من المادة 183 المضافة بالتعديل الأخير والتي تنص: "يؤدي أعضاء المجلس الدستوري اليمين أمام رئيس الجمهورية قبل مباشرة مهامهم، حسب النص الآتي: "أقسم بالله العلي العظيم أن أمارس وظائفني بنزاهة وحياد، وأحفظ سرية المداولات وأمتنع عن اتخاذ موقف علني في أي قضية تخضع لاختصاص المجلس الدستوري".

الفرع الثاني: شروط العضوية فيه:

بعد الانتقادات التي طالت المجلس الدستوري فيما يتعلق بعدم اشتراط التخصص على اعتبار أن مهام المجلس الدستوري تقنية وتتطلب الكفاءة والتخصص خاصة في مجال القانون ضمن المؤسس الدستوري في تعديل 2016 المادة 184 شروطا لعضوية المجلس الدستوري والتي جاء فيها: "يجب على أعضاء المجلس الدستوري المنتخبين أو المعينين ما يأتي:

— بلوغ سن أربعين (40) سنة كاملة يوم تعيينهم أو انتخابهم.

— التمتع بخبرة مهنية مدتها خمسة عشر (15) سنة على الأقل في التعليم العالي في العلوم القانونية، في القضاء، أو في مهنة محام لدى المحكمة العليا أو لدى مجلس الدولة أو في وظيفة عليا في الدولة".

وحماية لتشكيلة المجلس الدستوري من الضغوطات من أجل أداء وظائفهم على أكمل وجه أعطى التعديل الدستوري ل 2016 لهؤلاء الحصانة خلال عهدتهم من خلال المادة 185 التي تنص: "يتمتع رئيس المجلس الدستوري ونائب الرئيس، وأعضاؤه، خلال عهدتهم، بالحصانة القضائية في المسائل الجزائية. ولا يمكن أن يكونوا محل متابعات أو توقيف بسبب ارتكاب جريمة أو جنحة إلا بتنازل صريح من المعني بالأمر أو بترخيص من المجلس الدستوري".

يعقد المجلس الدستوري اجتماعا بحضور كل أعضائه حينما تصبح الشروط المطلوبة لممارسة مهمة أحد أعضائه غير متوفرة، أو عندما يخل بواجباته إخلالا

خطيرا (المادة 62 من النظام المؤرخ في 16 أبريل 2012 المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية العدد 26 المؤرخ في 03 ماي 2012).

يفصل المجلس الدستوري إثر المداولة بالإجماع في قضية العضو المعني دون حضوره، فإذا سجل عليه إخلال خطير، يطلب المجلس الدستوري منه تقديم استقالته، ويشعر السلطة المعنية بذلك قصد استخلافه (المادة 63 من النظام المؤرخ في 16 أبريل 2012 المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية العدد 26 المؤرخ في 03 ماي 2012).

المطلب الثاني: آليات إخطار المجلس الدستوري

كان حق إخطار المجلس الدستوري بموجب المادة 166 من تعديل 1996 مقتصرًا على رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة. هذا. وأثارت مسألة إخطار المجلس الدستوري في ظل التعديل الدستوري ل 1996 سلسلة من التساؤلات حول جدوى نظام الإخطار المتبع من طرف المؤسس الدستوري الجزائري، وأولها لماذا انحصر حق الإخطار في ثلاث هيئات فقط: رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة وفقا لأحكام المادة المذكورة أعلاه من الدستور

(أ. فريد علواش، بدون سنة، ص 108 www.tribunaldz.com 2015/10/14).

والأكيد أن اقتصار الإخطار على رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس الجمهورية سيكون له بالغ الأثر على حقوق وحريات المواطن واحترام الدستور والتوازن بين السلطات، لا سيما إذا كانوا ينتمون إلى نفس الحزب، إضافة إلى عدم وجود توازن بين السلطات في توزيع حق إخطار المجلس كون أن هذا الحق يقتصر على ممثلي السلطة التشريعية رئيسي غرفتي البرلمان، وممثل السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية عدم توسيعه إلى ممثلي السلطة القضائية رغم وجودهم في تشكيلة المجلس

(أ. فريد علواش بدون سنة، ص 108 www.tribunaldz.com 2015/10/14).

وفي ظل الانتقادات التي تعرض لها حق الإخطار لكونه تسبب في تعطيل المجلس الدستوري تدخل المؤسس الدستوري الجزائري بمناسبة التعديل الدستوري ل 2016 ووسع من حق الإخطار ويتجلى ذلك في نص المادة 187 التي جاء فيها:

"يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول. كما يمكن إخطاره من خمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة. لا تمتد ممارسة الإخطار المبين في الفقرتين السابقتين إلى الإخطار بالدفع بعدم الدستورية المبين في المادة 188 أدناه".

كما وسع التعديل الدستوري ل 2016 حق الإخطار إلى الأفراد ولو بطريقة غير مباشرة من خلال المادة 188 التي تنص: "يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور. تحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه الفقرة بموجب قانون عضوي".

إن توسيع حق الإخطار للأفراد يعتبر ضمانا أساسية وخطوة مهمة باتجاه تفعيل المجلس الدستوري من أجل حماية الحقوق والحريات.

أما المؤسس الدستوري الفرنسي فقد وسع حق الإخطار إلى المواطنين في ظل الرقابة السياسية بموجب تعديل 2008 بعدما كان محصورا في رئيس الجمهورية والوزير الأول، ورئيسي غرفتي البرلمان، و60 نائبا من كلا غرفتي البرلمان، بينما الدستور المغربي في تعديله سنة 2011 تخلى عن الرقابة السياسية وتبنى الرقابة القضائية من خلال استحداثه لمحكمة دستورية بمقتضى المادة 130: "تتألف من اثني عشر عضوا، يعينون لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ستة أعضاء يعينهم الملك، من بينهم عضو يقترحه الأمين العام للمجلس العلمي الأعلى، وستة أعضاء ينتخب نصفهم من قبل مجلس النواب، ويمنتخب النصف الآخر من قبل مجلس المستشارين من بين المترشحين الذين يقدمهم مكتب كل مجلس، وذلك بعد التصويت بالاقتراع السري وبأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس" (د. عمار عباس، 2013، ص 86).

المبحث الثاني: اختصاصاته في مجال الرقابة الدستورية

يمارس المجلس الدستوري الجزائري مهامه المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين ضمن مجال واسع، يفوق بكثير هامش تحركه الضيق والمقيد بإجراء الإخطار

الذي يتسم نطاقه هو الآخر بالضيق الشديد (في ظل التعديل الدستوري ل 1996)، ما حد من فعالية المجلس الدستوري بحيث جعل هذا الإجراء حصيلة المجلس الدستوري محتشمة، لا تعبر عن مجال الرقابة الشاسع الذي مكّنه المؤسس من إتيان صلاحية الرقابة ضمنه (جمام عزيز، بدون سنة، ص 95)، وبعد التعديل الدستوري ل 2016 الذي وسع من ممارسة الإخطار فإن الآمال أصبحت معقودة على المجلس الدستوري في ممارسة اختصاصاته الواسعة.

بحيث تنص المادة 1/182 من التعديل الدستوري ل 2016 على أنه: "المجلس الدستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور".
كما جاء في نص المادة 186 من التعديل الدستوري ل 2016 على أنه: "بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات...".
وفي هذا الإطار يمارس المجلس الدستوري نوعين من الرقابة إحداهما إجبارية (المطلب الأول) والأخرى اختيارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرقابة الإجبارية

خص المؤسس الدستوري الجزائري نوعا من التصرفات القانونية بمعاملة تمييزية في مجال الرقابة على دستورية القوانين، وهذا بإخضاعها على سبيل الوجوب لرقابة المجلس الدستوري، ما يجعل الهيئات المنفردة بحق الإخطار بشأن تلك التصرفات القانونية ملزمة بعرضها على المجلس الدستوري قبل أن تصبح واجبة التنفيذ وإلا اعتبرت غير دستورية لغيب في الإجراء (جمام عزيز، بدون سنة، ص 99).
فقد نص الدستور الجزائري على وجوب خضوع كل القوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان للرقابة الإلزامية، وذلك بعد الإحالة الإجبارية من طرف رئيس الجمهورية قبل إصدارها بمعنى خضوعها للرقابة السابقة (بن أحمد سمير، 2014/2013، ص 63).

الفرع الأول: القوانين العضوية:

إطلاق وصف القانون العضوي نابع عن إرادة المؤسس الدستوري، الذي يهدف من وراء ذلك إلى وضع مجموعة من القوانين ترمي إما لتوضيح بعض الأحكام

في الدستور أو استكمالها، تفاديا لإعطاء الدستور حجم كبير (بن أحمد سمير، 2013/2014، ص 63).

لقد أدخلت المراجعة الدستورية لسنة 1996 لأول مرة طائفة أخرى من القوانين هي القوانين العضوية التي تحتل مركزا متميزا في التدرج القانوني.

وقد حددت المادة 141 من التعديل الدستوري ل 2016 طائفة من المجالات المخصصة للقوانين العضوية بالإضافة لمجالات أخرى حددتها أحكام أخرى في التعديل الدستوري ل 2016 (المواد: 35 " تم النص عليها لأول مرة بالمادة 31 مكرر من تعديل 2008"، 87، 92، 103، 106، 120، 125، 129، 132، 172، 176، 177، 188، 194).

إذ تنص المادة 2/186 من التعديل الدستوري ل 2016: "يبدى المجلس الدستوري، بعد أن يخطر رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان".

إذا صرح المجلس الدستوري أن القانون المعروض عليه يتضمن حكما غير مطابق للدستور، ولا يمكن فصله عن باقي هذا القانون، لا يتم إصدار هذا القانون (المادة 01/02 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري).

غير أنه إذا صرح المجلس الدستوري أن القانون المعروض عليه يتضمن حكما غير مطابق للدستور، دون أن يلاحظ في ذات الوقت أن الحكم المعني لا يمكن فصله عن باقي أحكام هذا القانون، يمكن رئيس الجمهورية أن يصدر هذا القانون، باستثناء الحكم المخالف للدستور، أو أن يطلب من البرلمان قراءة جديدة للنص، وفي هذه الحالة يعرض الحكم المعدل على المجلس الدستوري لمراقبة مطابقتها للدستور (المادة 02/02 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري).

الفرع الثاني: النظام الداخلي لغرفتي البرلمان:

تنص المادة 3/186 من التعديل الدستوري ل 2016: "كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة".

إذا صرح المجلس الدستوري أن النظام الداخلي لإحدى غرفتي البرلمان المعروض عليه يتضمن حكما مخالفا للدستور، فإن الحكم لا يمكن العمل به من

طرف الغرفة المعنية إلا بعد عرضه من جديد على المجلس الدستوري والتصريح بمطابقته للدستور(المادة 01/04 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري). وينبغي أن يعرض كل تعديل للنظام الداخلي لإحدى غرفتي البرلمان على المجلس الدستوري لمراقبة مطابقته للدستور (المادة 02/04 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري).

المطلب الثاني: الرقابة الاختيارية

تنص المادة 1/165 من دستور 1996 ما يلي: "يفصل المجلس الدستوري، بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ، أو بقرار في الحالة العكسية".

لقد تم تعديل المادة 1/165 السابقة من خلال المادة 1/186 في تعديل 2016 لتصبح كما يلي: "بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات".

فبعدما كان المجلس الدستوري يفصل برأي قبل دخول المعاهدات والقوانين والتنظيمات حيز التنفيذ وبقرار في الحالة العكسية، فإن التعديل الدستوري ل 2016 جعل الفصل في هذه الاختصاصات يكون برأي في كلتا الحالتين.

والأمر لا يثير أي إشكال طالما أن المؤسس الدستوري تدخل وحسم الجدل حول إلزامية آراء المجلس الدستوري ويتبين ذلك من خلال نص المادة 3/191 من تعديل 2016 التي تنص: "تكون آراء المجلس الدستوري وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية".

الفرع الأول: المعاهدات:

تنص المادة 190 من التعديل الدستوري ل 2016: "إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية فلا يتم التصديق عليها"، لقد حددت المادة 149 من تعديل 2016 المعاهدات المعنية بإجراء التصديق وهي

تخضع للرقابة الاختيارية باستثناء اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم التي تخضع للرقابة الإلزامية حسب المادة 111 من تعديل 2016.

فبموجب المادة 111 من التعديل الدستوري ل 2016 يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، وهذا النوع من المعاهدات لا تعرض على البرلمان ليوافق عليها إلا بعد أن يتلقى رأياً من المجلس الدستوري حولهما، وهذا يعني أن إخطار المجلس الدستوري بالنسبة لهذا النوع من المعاهدات إجباري قبل عرضها على البرلمان وبعد التوقيع عليها.

ويتولى إخطار المجلس الدستوري في هذه الحالة رئيس الجمهورية إذ تنص المادة 111 من تعديل 2016: "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما. ويعرضها فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة".

الفرع الثاني: القوانين والتنظيمات:

فيما يخص القوانين والتنظيمات فإن المجلس الدستوري يفصل فيها بعد إخطاره، وفي هذه الحالة يصدر رأياً إذا كان النص القانوني المعروض عليه لم يصبح نافذاً بعد (أي بعد مصادقة البرلمان وقبل الإصدار بالنسبة للقوانين) ويصدر قراراً في الحالة العكسية، أي إذا كان النص القانوني المعروض عليه قد دخل حيز التنفيذ (فريد علواش، بدون سنة، ص 113)، هذا قبل تعديل 2016 الذي جعل الفصل في دستورية القوانين والتنظيمات يتم برأي سواء كانت رقابة سابقة أو لاحقة بمقتضى المادة 1/186 منه.

وفي حالة صدور قرار من المجلس الدستوري بعدم مطابقة نص قانوني مع الدستور، فإنه يفقد أثره ابتداء من يوم قرار المجلس (المادة 191 من تعديل 2016)، مما يعني أن لقرار المجلس الدستوري حجية الشيء المقضي به، فهو يعد القانون الغير دستوري (بوسالم رابح، 2004/2005، ص 62).

وبعد النقاشات التي ثارت حول إلزامية آراء المجلس الدستوري في ظل التعديل الدستوري 1996، تدخل المؤسس الدستوري من خلال تعديل 2016 وأقر صراحة بالقوة الإلزامية لآراء المجلس الدستوري وقراراته في نص المادة 3/191 التي

جاء فيها: "تكون آراء المجلس الدستوري وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية"، وجاء هذا التعديل متماشيا مع ما هو منصوص عليه في الباب الثالث من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري والمتعلق بحجية آراء وقرارات المجلس الدستوري بحيث نجده ينص في المادة 54 منه على أنه: "آراء وقرارات المجلس الدستوري نهائية وملزمة للكافة".

كما تنصب الرقابة أيضا وبنفس الطريقة المتعلقة بالقوانين العادية على التنظيمات وهي النصوص التي يصدرها رئيس الجمهورية بموجب سلطته التنظيمية المستقلة التي يستمدّها من المادة 143 من تعديل 2016 التي تنص: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون".

ورغم نص هذه المادة فإن المجلس الدستوري منذ إنشائه بموجب دستور 1989 لم يمارس اختصاصه في هذا المجال بسبب عزوف رئيس المجلس الشعبي الوطني ثم رئيس مجلس الأمة عن ممارسة صلاحياتهما في الإخطار (د. بوكرا إدريس، 2003، ص 123).

وعندما يتم إخطار المجلس الدستوري في إحدى حالات الرقابة الوجوبية أو الجوازية فإنه ملزم بالفصل فيها وفقا لآجال محددة حددتها المادة 189 من التعديل الدستوري ل 2016 التي تنص: "يتداول المجلس الدستوري في جلسة مغلقة، ويعطي رأيه في ظرف ثلاثين (30) يوما من تاريخ الإخطار، وفي حال وجود طارئ، وبطلب من رئيس الجمهورية، يخفف هذا الأجل إلى عشرة (10) أيام. عندما يخطر المجلس الدستوري على أساس المادة 188 أعلاه فإن قراره يصدر خلال الأشهر الأربعة (4) التي تلي تاريخ إخطاره، ويمكن تمديد هذا الأجل مرة واحدة لمدة أقصاها أربعة (4) أشهر، بناء على قرار مسبب من المجلس ويبلغ إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار".

خاتمة

لقد عقدت آمال كبيرة على المجلس الدستوري غداة تأسيسه بمقتضى دستور 1989، وبعد التعديل الدستوري لسنة 1996، وذلك نظرا لأن مهمته الأساسية هي السهر على حماية الدستور من خلال رقابة مدى مطابقة النصوص القانونية له، هذه

المطابقة التي تعني حماية الحقوق والحريات على وجه الخصوص غير أن الواقع ومن خلال ممارسة المجلس لوظائفه أثبت بأن هناك عوائق عديدة تحول دون تحقيق المجلس للأهداف التي أنشأ من أجلها.

توصل البحث عن الأسباب والعوامل التي تقف عائقا أمام تفعيل نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، ومن خلال مختلف البحوث التي تناولت الموضوع بصورة اتفق أصحابها اتفاقا يكاد يكون كليا في حصر سبب الشلل الذي أصاب المجلس الدستوري في مجال الرقابة على دستورية القوانين، في نظام الإخطار كآلية لتحريك هذه الرقابة، ومجاله الضيق بجعله يقتصر على كل من رئيس الجمهورية بالإضافة إلى رئيسي غرفتي البرلمان.

وبسبب ما انطوى عليه المجلس الدستوري من اختلالات ونقائص وما تعرض له من انتقادات من رجال الفقه والسياسة، تدخل المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لـ 2016 بحيث وسع في تشكيلة المجلس الدستوري مراعيًا التوازن بين السلطات الثلاث، كما رفع من مدة العهدة لضمان الاستقرار للمجلس، واشترط الخبرة والتخصص والتأهيل العلمي، وكذا بلوغ سن 40 سنة لدى المترشحين لعضويته، ومنح الحصانة لأعضاء المجلس تجنبًا لإمكانية التأثير عليهم، بالإضافة إلى النص على أن المجلس الدستوري هيئة مستقلة، وضمانًا لحيد ونزاهة أعضاء المجلس الدستوري نص التعديل على تأدية اليمين أمام رئيس الجمهورية، كما وسع من حق الإخطار إلى الوزير الأول وكذا 50 نائبًا أو ثلاثين 30 عضواً في مجلس الأمة، والأفراد عن طريق الدفع بعدم الدستورية.

وتعد هذه التعديلات الأخيرة خطوة مهمة من الناحية النظرية على الأقل، وبالتالي ينبغي الانتظار لمعرفة مدى مساهمتها في تفعيل المجلس الدستوري من الناحية الفعلية.

المراجع

- 1_ د. رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2006.
- 2_ د. ماجد راغب الحلو، دستورية القوانين_ أساس رقابة الدستورية_ طرق رقابة الدستورية_ هيئات رقابة الدستورية_ إجراءات رقابة الدستورية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014.

- 3_ بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، 2003.
- 4_ د. سعيد بو الشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012.
- 5_ د. الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 6_ بوسالم رابح، المجلس الدستوري الجزائري _ تنظيمه وطبيعته _ مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2005/2004.
- 7_ بن أحمد سمير، آليات احترام القواعد الدستورية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014/2013.
- 8_ د. عمار عباس، دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سمو الدستور، مجلة المجلس الدستوري، مجلة نصف سنوية متخصصة، العدد 01، 2013.
- 9_ د. مسعود شيهوب، المجلس الدستوري: قاضي انتخابات، مجلة المجلس الدستوري، مجلة نصف سنوية متخصصة، العدد 01، 2013.
- 10_ د. الأمين شريط، مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، مجلة نصف سنوية متخصصة، العدد 01، 2013.
- 11_ جمام عزيز، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو.
- 12_ د. مدحت أحمد محمد يوسف غنايم، الاتجاهات الحديثة في رقابة دستورية القوانين في الأنظمة اللاتينية(مصر فرنسا)، الطبعة الأولى 2014.
- 13_ العام رشيدة، المجلس الدستوري تشكيل وصلاحيات، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السابع، 2005.
- 14_ النظام المؤرخ في 16 أبريل 2012 المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية العدد 26 المؤرخ في 03 ماي 2012.
- 15_ أ. فريد علواش، المجلس الدستوري الجزائري: التنظيم والاختصاصات، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، www.tribunaldz.com 2015/10/14.
- 16_ د. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2014.
- 17_ الدساتير الجزائرية لسنوات 1963، 1976، 1989، 1996، 2016.